Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 289 Voortgezet Onderwijs

Nr. 289 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2016

1. Aanleiding

Op 20 januari jongstleden vond een plenair debat plaats naar aanleiding van een bericht dat middelbare scholen de Cito-toets nog laten meewegen bij de toelating van leerlingen. In dit debat heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over de opzet en het tijdpad van de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO en de inhoudelijke aandachtspunten in deze evaluatie. Naar aanleiding van dit debat zijn drie moties aangenomen, achtereenvolgens van de leden Siderius c.s., Van Meenen en Ypma c.s.[1] In deze brief geef ik de toegezegde informatie en schets ik hoe ik deze moties uitvoer.

Daarnaast is er schriftelijk overleg geweest naar aanleiding van de brief die op 4 december is verzonden over de eerste inzichten in de wet Eindtoetsing PO.[2] Mijn reactie op de inbreng in dit overleg stuur ik u parallel toe.

Tot slot heb ik mede naar aanleiding van het plenair debat op 20 januari, een brief gestuurd aan alle scholen en besturen in het primair en voortgezet onderwijs, om hen nogmaals te informeren over de wet- en regelgeving die geldt voor de overgang van leerlingen van primair naar voortgezet onderwijs. Deze brief stuur ik u bijgaand ter kennisneming toe[3].

[1] Kamerstuk 31 289, nrs. 275, 278 en 283.
[2] Kamerstuk 31 289, nr. 272.
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-31289-289
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

2. Evaluatie wet Eindtoetsing PO

De invoering van de eindtoetsing en de daarmee samenhangende overgang tussen primair en voortgezet onderwijs zijn ingrijpend. In de WPO is daarom in artikel 188b een evaluatiebepaling opgenomen. Op basis hiervan worden de doeltreffendheid en effecten van deze wijzigingen in de praktijk nauwgezet gevolgd met een vierjarige evaluatie. Zoals in de brief van 4 december 2015 is aangekondigd, zal ik begin 2017 een tussenrapportage naar uw Kamer sturen die specifiek ingaat op de overgang po-vo. De eindrapportage van de evaluatie als bedoeld in de wet verschijnt in december 2018.

De evaluatie wordt uitgevoerd door Oberon in samenwerking met de Universiteit Twente. De evaluatie omvat een procesevaluatie en een effectevaluatie. Bij de procesevaluatie gaat het om vragen als: verlopen advisering en plaatsing volgens wet- en regelgeving? Hoe verloopt het proces van bijgestelde adviezen in relatie tot de organisatie in het voortgezet onderwijs? Hoe ervaren scholen voor primair en voortgezet onderwijs en ouders de latere afname van de eindtoets, de advisering door de basisschool en de toelating en plaatsing door de vo-school? Hoe verloopt de samenwerking tussen po- en vo-scholen? En zijn ouders tevreden over de manier waarop de basisschool met hen communiceert over het schooladvies?

De effectevaluatie brengt in beeld wat de effecten zijn van de vernieuwde wet- en regelgeving. Kernvragen hierbij zijn: zijn veranderingen zichtbaar in op- en afstroom van leerlingen in het voortgezet onderwijs? En is er sprake van een verband tussen enerzijds waargenomen trends en anderzijds factoren als leerlinggewicht, regio en het type schooladvies (meervoudig of enkelvoudig)? In de bijlage[4] is een uitgebreidere beschrijving van de evaluatie opgenomen.

De tussenrapportage zal zowel ingaan op de procesevaluatie als de effectevaluatie. Daarbij past wel de kanttekening dat effecten nog maar beperkt zichtbaar zullen zijn, omdat de tussenrapportage zich baseert op (ervarings)gegevens van twee schooljaren (2014/2015 en 2015/2016).

2.1 Tijdpad evaluatie

De evaluatie van de wet Eindtoetsing PO is gestart in het najaar van 2014, op het moment dat de vernieuwde regelgeving van kracht werd. De evaluatie strekt zich uit over vier jaar en zal in december 2018 zijn afgerond. In december 2018 zal van vier cohorten van leerlingen bekend zijn hoe de afname van de eindtoetsen en de schooladvisering zijn verlopen. Van twee leerlingcohorten is dan tevens bekend op welk niveau zij zitten in het 2^{e} en 3^{e} leerjaar in het voortgezet onderwijs. Dit laatste vormt een belangrijke graadmeter voor de kwaliteit van de schooladviezen. In de onderstaande figuur wordt het tijdpad van de evaluatie weergegeven.

Activiteit	Wanneer
Voorbereiding onderzoek	Najaar 2014
1e ronde, 2015	Mei – november 2015
Analyse van plaatsingswijzers en afspraken vo-scholen (extra)	Maart – juli 2016
2e ronde, 2016	Mei – november 2016
Tussenrapportage	Januari 2017

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Activiteit	Wanneer
3e ronde, 2017	Mei – november 2017
4e ronde, 2018	Mei – november 2018
Eindrapportage evaluatie	December 2018

2.2 Inhoudelijke aanscherping van de evaluatie

In het debat op 20 januari van dit jaar en in het schriftelijk overleg naar aanleiding van de brief over de eerste inzichten in de wet Eindtoetsing PO uitte uw Kamer de zorg dat het aandeel gemengde of dubbele schooladviezen daalt. Net als uw Kamer vind ik dit een ongewenste ontwikkeling.

In de evaluatie is jaarlijks voorzien in een tussentijdse aanscherping en aanvulling van de vragenlijsten die uitgaan naar schoolleiders en ouders. Omdat ik de uitvoering van de vernieuwde regelgeving goed wil volgen, zal de evaluatie in 2016 met de volgende onderwerpen worden aangevuld:
- de informatieoverdracht tussen po- en vo-scholen (op welke moment en op wiens initiatief);
- de tevredenheid van ouders over de schooladvisering, de eventuele bijstelling daarvan, toelating en de communicatie daarover; en
- de vraag of de vernieuwde regelgeving leidt tot het afnemen van meer toetsen door scholen, zoals intelligentietesten.

Daarnaast zal naar aanleiding van de motie van Siderius c.s., over het niet meer toestaan van plaatsingswijzers die alleen enkelvoudige adviezen voorschrijven, een extra analyse worden gemaakt van plaatsingswijzers (zie verder onder 3.1). Uw Kamer vroeg eveneens aandacht voor een mogelijk verband tussen enerzijds afgegeven schooladviezen en anderzijds factoren als leerlinggewicht, etniciteit en regio. Dit maakt reeds deel uit van de evaluatie.

3. Uitvoering moties

3.1 Plaatsingswijzers die enkelvoudige adviezen voorschrijven (nr. 275)

In reactie op de motie van mevrouw Siderius het volgende. In het voorjaar 2015 heeft de inspectie een quick scan uitgevoerd om snel inzicht te krijgen in de ervaringen met de overgang po-vo, na de inwerkingtreding van de wet Eindtoetsing PO.[5] De inspectie keek daarbij onder andere naar de werking van een aantal plaatsingswijzers.[6] De onderzochte plaatsingswijzers bleken in de meeste gevallen te voldoen aan de wetgeving, of zijn aangepast nadat de inspectie wees op afspraken die niet conform wet- en regelgeving waren.

In de motie wordt verzocht om het niet meer toe te staan dat in plaatsingswijzers wordt afgesproken dat basisscholen «zich verplichten tot» het afgeven van alleen enkelvoudige schooladviezen. Net als uw Kamer vind ik een dergelijke afspraak ongewenst. Leerlingen bij wie het beeld minder eenduidig is, zijn juist gebaat bij een gemengd advies. De regelgeving is op dit punt helder: de basisschool is eigenaar en daarmee verantwoordelijk voor het schooladvies; dat kan een enkelvoudig of een

---

[5] Zie de brief aan de Kamer d.d. 4 december 2015, Kamerstuk 31 289, nr. 272.
[6] In veel regio's hebben de gezamenlijke besturen en scholen een plaatsingswijzer opgesteld die de basisscholen houvast biedt om een goed schooladvies op te stellen en het vo vertrouwen geeft in de kwaliteit van dat advies. Hierin staan onder meer afspraken die scholen hebben gemaakt om de overgang van po naar vo zo soepel mogelijk te laten verlopen.

meervoudig advies zijn. Vo-scholen mogen de beslissing of een leerling wordt toegelaten, alleen baseren op het basisschooladvies. Dit is benadrukt in de brief over de overgang po-vo die ik onlangs naar alle scholen en besturen in primair en voortgezet onderwijs heb gestuurd. Een meervoudig advies kan dus geen grond zijn voor een vo-school om een leerling niet toe laten, indien de school beide schoolsoorten aanbiedt. Als dat wel gebeurt, kunnen ouders en basisscholen dit bij de inspectie melden en treedt de inspectie daar tegen op.

Naar aanleiding van de motie heb ik besloten de evaluatie aan te vullen met een extra analyse van de plaatsingswijzers die momenteel in omloop zijn. Doel van deze aanvulling is een landelijk beeld te krijgen en daarmee antwoord op de vraag in welke mate plaatsingswijzers onwettige of ongewenste afspraken bevatten. Tevens kan zo worden nagegaan of de plaatsingswijzers die de inspectie in 2015 heeft bekeken, inmiddels daadwerkelijk zijn aangepast. Over de uitkomsten hiervan rapporteer ik u begin 2017 in de genoemde tussenrapportage.
Daarnaast worden signalen over ongewenste afspraken in plaatsingswijzers goed gevolgd, waaronder plaatsingswijzers die alleen enkelvoudige adviezen voorschrijven. Dit gebeurt in samenwerking met Ouders & Onderwijs, de PO-Raad, de VO-raad en het loket van de inspectie. In het geval van een plaatsingswijzer met ongewenste afspraken of afspraken die ingaan tegen de regelgeving, spreekt de inspectie de opstellers hierop aan.

3.2 Moment van overdracht van het onderwijskundig rapport (nr. 278)

De motie van de heer Van Meenen verzoekt de regering ervoor te zorgen dat toetsen in het primair onderwijs louter ter ondersteuning van het schooladvies mogen worden gebruikt en niet kunnen worden opgevraagd door het voortgezet onderwijs.

Deze motie legt het initiatief tot overdracht van toetsgegevens die deel uitmaken van het onderwijskundig rapport volledig bij de basisschool. Dit maakt het voor vo-scholen moeilijker om onderliggende toetsgegevens uit het onderwijskundig rapport te gebruiken als selectiemiddel.

De huidige regelgeving schrijft voor dat vo-scholen hun toelating louter baseren op het basisschooladvies. Als blijkt dat een vo-school hier niet naar handelt, dan spreken de inspectie of de betrokken ouders de school hierop aan. Ik zie vooralsnog geen aanleiding om de regelgeving hieromtrent aan te scherpen. Oneigenlijk gebruik van toetsgegevens om te beslissen of een leerling kan worden toegelaten in het voortgezet onderwijs kan, met de huidige regelgeving en het toezicht op de naleving daarvan, voldoende worden tegengegaan.

Naar aanleiding van de motie laat ik wel beter in beeld brengen welke gegevens vo-scholen nu werkelijk nodig hebben om leerlingen zo goed mogelijk te kunnen plaatsen en te kunnen voorzien in een doorgaande leerlijn.[7] De huidige inhoud van het onderwijskundig rapport is wellicht te sterk gericht op cognitieve prestaties en op zorgaspecten. Mogelijk vormen gegevens over de non-cognitieve vaardigheden van leerlingen en gegevens over deelname aan extracurriculaire activiteiten, voor vo-scholen een waardevolle aanvulling. Verder, zoals ik aangaf in de brief over mijn plan van aanpak toptalenten 2014 – 2018, zou het onderwijskundig rapport beter benut kunnen worden voor individuele leerroutes

[7] Overigens zullen vanaf 2016 in het onderwijskundig rapport ook gegevens worden opgenomen over de beheersing van de referentieniveaus. Deze gegevens zijn voor vo-scholen eveneens belangrijk met het oog op een doorgaande leerlijn.

van toptalenten.[8] Ik zal – in lijn met plan van aanpak toptalenten – verkennen welke informatie het onderwijskundig rapport zou moeten bevatten over de talentontwikkeling en de onderwijsbehoeften van leerlingen, zodat vo-scholen deze informatie kunnen gebruiken als startpunt voor maatwerk.

3.3 Leerlingen met meervoudige adviezen plaatsen op het hoogste niveau (nr. 283)

De motie van mevrouw Ypma c.s. verzoekt om te communiceren dat basisscholen altijd een meervoudig schooladvies kunnen of mogen geven en dat leerlingen met een meervoudig schooladvies zich ook altijd mogen aanmelden voor het hoogste van de twee onderwijsniveaus. Ook verzoekt de motie om te communiceren dat het wenselijk is dat vo-scholen leerlingen op het betreffende onderwijsniveau accepteren; en daarmee te bevorderen dat vo-scholen leerlingen met een meervoudig schooladvies op het hoogste van de daarin genoemde onderwijsniveaus accepteren.

Naar aanleiding van de motie heb ik op 15 februari jl. de eerder genoemde brief aan alle po- en vo-scholen en hun besturen gestuurd. De brief meldt dat ouders van een leerling met een meervoudig advies hun zoon of dochter altijd mogen aanmelden bij een vo-school van het hoogste niveau. Zo mogen ouders van een leerling met het advies havo/vwo, hun kind altijd aanmelden bij een vwo-school. Is de vo-school een brede scholengemeenschap, dan is de school verplicht de leerling toe te laten. Wel heeft de vo-school de wettelijke ruimte om te bepalen op welk niveau de leerling precies wordt geplaatst. Ik vind het daarbij belangrijk dat de school ouders goed bij deze plaatsing betrekt en deze toelicht alvorens tot definitieve plaatsing over te gaan. Gaat het om categorale school dan heeft de school de mogelijkheid om deze leerling niet toe te laten. Wanneer de leerling dit niveau namelijk niet blijkt aan te kunnen, kan de vo-school geen passend programma meer aanbieden.

Verder wijs ik u erop dat, zoals ik u eerder meldde, het leerresultaten-model dat de inspectie gebruikt voor de berekening van het onderbouw-rendement van vo- scholen, is aangepast.[9] De beoordeling van de leerresultaten vormt daarmee geen beletsel meer voor vo-scholen om leerlingen met een meervoudig advies op het hoogste niveau te plaatsen.

Zoals eerder aangegeven, stuur ik parallel aan deze brief, u een brief toe over mijn plan van aanpak ten aanzien van brede brugklassen. Met dit plan stimuleer ik vo-scholen ervoor te zorgen dat leerlingen met een meervoudig advies de kans krijgen om hun schoolperiode in het voortgezet onderwijs te starten in een «dakpanbrugklas».

4. Tot slot

De invoering van de eindtoetsing en wijzigingen in de overgang po-vo zijn, zoals ik eerder heb aangegeven, ingrijpend. Daarbij constateer ik dat de thematiek van deze overgang in de belangstelling staat. Op zichzelf is dat goed omdat het er ook toe leidt dat scholen en besturen in het primair en voortgezet onderwijs elkaar meer opzoeken. Een goede overgang van iedere leerling begint immers met een directe communicatie tussen de scholen en de directe betrokken leerkrachten. Ik verwacht daarvan ook effecten te zien in de tussenrapportage die uw Kamer begin 2017 ontvangt

[8] Kamerstuk 33 750 VII, nr. 99.
[9] Kamerstuk 31 289, nr. 266.

en eind 2018 bij de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO. Afgezien van deze evaluatie worden signalen over ongewenste praktijken actief gevolgd en laat ik zo nodig daarop actie ondernemen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker